

图书馆图书和软硬件集中采购中存在的问题及解决对策

Problem and Countermeasure in Centralized Procurement of Library Books, Hardwares and Softwares

周 明

ZHOU Ming

(南宁市少年儿童图书馆,广西南宁 530022)

(Nanning City Children's Library, Nanning, Guangxi, 530022, China)

摘要:在阐述图书馆图书和软硬件集中采购形式的基础上,分析图书馆图书和软硬件集中采购中存在的问题,并对应地提出解决问题的建议。

关键词:图书馆 图书 软件 硬件 集中采购 问题 对策

中图法分类号:G253.1 **文献标识码:**A **文章编号:**1002-7378(2013)01-0058-04

Abstract: Centralized procurement forms were expounded in library books, hardwares and softwares, in which current problems were analyzed, and corresponding solutions were suggested.

Key words: library, books, software, hardware, centralized purchasing, problem, countermeasures

集中采购是政府采购中与分散采购相对应的一种形式,是目前图书馆图书和软硬件采购的主要方式。图书馆图书和软硬件集中采购,对规范图书馆采购业务,规避风险起到了很大的作用,在实际操作中,也确实取得了一定的经费使用效益。但是同时也要看到,图书馆图书和软硬件集中采购并不是图书馆文献采购的唯一方式,招标并不必然等同于杜绝商业贿赂,由于各方面的原因,在一定情况下反而可能对图书馆文献资源建设产生或大或小的影响。为此,本文在阐述图书馆图书和软硬件集中采购形式的基础上,分析图书馆图书和软硬件集中采购中存在的问题,并对应地提出解决问题的建议,为图书馆图书和软硬件集中采购提供参考。

1 图书馆图书和软硬件集中采购形式^[1~3]

政府采购的法规中明确指出政府集中采购一共

有6种方式:公开招标、邀请招标、竞争性谈判、单一来源采购、询价和国务院政府采购监督管理部门认定的其他采购方式。公开招标采购是一种由招标人(一般由采购代理机构地方政府集中采购中心代理)按照法定程序,在报纸、网络等公共媒体上发布招标公告,认为自己符合条件的全国各地供应商都可以平等参加投标竞争,从中择优选择中标商的采购方式;公开招标采购也称无限竞争性招标采购,其公开度高,竞争充分,采购成本比较高,时间较长,程序也比较复杂。邀请招标采购是招标人以投标邀请书的方式邀请特定的法人或者其他组织投标的采购方式;这种采购方式由于参加投标的供应商数量有限,可以节省招标的费用,缩短招标的时间,增加投标人的中标机率,对招投标双方都有一定好处,但是其限制了竞争范围,可能会把一些很有实力的竞争者排除在外。竞争性谈判采购是采购人(或采购代理机构地方政府集中采购中心)邀请三家以上供应商就采购事宜进行谈判的采购方式;一般情况下,竞争性谈判采购也会和公开招标一样在公共媒体上发布招标公告,主要来参与投标的符合条件的供应商有三

收稿日期:2012-12-20

修回日期:2013-01-16

作者简介:周 明(1977-),女,馆员,主要从事图书馆建设与管理工作。

家以上,采购工作就可以按程序开展;竞争性谈判采购的时间短,成本低,程序简单。询价采购是对几个供应商(通常至少三家)的报价进行比较以确保价格具有竞争性的一种采购方式。询价采购是邀请报价的货物规格标准统一,有可比性,只允许供应商提供一个报价,采购合同授予符合采购实体需求的最低报价的供应商。单一来源采购是指达到了限额标准和公开招标数额标准,但是所购商品的来源渠道单一,或属专利、首次制造、合同追加、原有采购项目后续扩充和发生了不可预见紧急情况不能从其他供应商处采购的采购方式;单一来源采购没有竞争性。图书馆图书和20万元以上的软硬件采购主要采用公开招标、竞争性谈判两种方式,这是图书馆每年专项预算批复下来时,市政府就给定的采购方式。公开招标与竞争性谈判两种方式的主要区别在于评审方法不同,公开招标方式使用的评审方法一般是综合评标法,竞争性谈判方式使用的评审方法一般是最低评标价法。近年来,为体现充分的公平竞争原则,防止腐败现象,财政部门很少同意采用单一来源采购和询价方式进行采购。当然,图书馆可以通过申请更改采购方式来取得这两种采购方式。比如询价采购,图书馆可以向上级主管部门提交实施某项询价采购的申请报告及相关资料,由采购管理部门审批,成立询价小组,询价小组根据采购需求,从符合条件的供应商选取不少于三家的被询价供应商,并向其发出询价通知书,要求其一次报出不得更改的价格,最后根据符合采购需求、质量和服务相等而且报价最低的原则向上级采购管理部门推荐,或经上级采购部门授权,直接确定中标供应商。从目前图书馆的实际情况来看,申请采用单一来源采购和询价方式进行采购的理由一定要足够充分,否则不容易被采纳。但是如果是申请公开招标和竞争性谈判之间互换,则比较容易被审批通过。现在有一些改进的做法,即20万元以下的软硬件采购可以采用网上协议供货的采购方式。协议供货也是属于公开招标方式,只是操作程序和履行合同的方式不同而已,但是能够降低采购成本,缩短采购时间,提高采购效率。

2 图书馆图书和软硬件集中采购的一些主要问题

2.1 公开招标时间长,影响图书更新率

为了真正体现公开、公平、公正原则,公开招标是政府集中采购的主要方式。以市级公共图书馆为

列,每年的文献购置经费是被列入图书馆专项经费预算中,每年购书预算经费一般都要到三月份才能审批下来,图书馆做好图书服务采购需求等材料后向政府集中采购中心提出以市财政局采购监督办公室要求的采购方式进行集中采购委托申请。在招标实施阶段,又有拟定、审批招标采购文件,竞标商购买采购文件参加投标、开标、评标,再到与中标商签订合同、向市财政局采购监督办公室进行合同备案、向市财政局申请支付等等。如果是属于追加经费或预算外经费,在向政府集中采购中心提出集中采购申请前,还需向市财政局专管部门申请使用此图书采购经费,市财政局审批后,还要向市财政局采购监督办公室申请以哪种采购方式进行采购等等。这些都需要一段时间,少则一个月,多则长达几个月。如果再遇到流标,又要面临重新招标等问题,需要时间就更长了。这样一来,图书馆一般要到下半年才能采购到新书,不但造成采编工作积压,也影响图书采购的连续性,影响全年采访任务的完成,更难提高本馆图书更新率,如果图书馆藏书不能及时更新,内容不够丰富新颖,就不能吸引读者,更谈不上提供优质服务。

2.2 使用最低评标价法,影响图书质量和图书馆的管理与服务质量

集中招标采购时,如果使用的评审方法是最低评标价法,就会竞标报价最低者中标。不可否认,降低采购成本是实施集中采购招标的一个重要目的,但是在当前图书供应商能够提供的折扣空间不大,要保证最低价中标,只能在图书质量、服务等方面做文章。当然,最低价中标的并不都是劣质书商,不排除有供应商通过“走量”来降低成本,从而报出最低价的可能性,但是在当前市场竞争激烈的情况下,殊为少数。

最低价中标很可能造成图书质量低和承诺服务不对现等问题。因为在竞标时,不少投标商为了赢得中标资格,会以低价和提供多项服务赢取高分。有些恶意的投标商,还简单地认为主要以低价先把标投下来了,再具体跟招标人谈妥,不去考虑自己是否符合招标文件里的具体要求;再加上,由于是低价中标,其中间利润率就低了,所以,在中标后的实际履约过程中总是出现不近人意的的问题,诸如:新书少,旧书多,没有投标人所需图书,甚至还出现有盗版、不健康的图书现象;质量高、学术性强的专业书籍和少儿优秀图书到货率低,而小说类、休闲娱乐类多;书商提供的图书编目数据往往不是太简单就是

错误太多,很多时候图书馆工作人员宁愿自己重新加工一条数据,也不愿修改书商提供的数据,加大了图书馆采编工作的工作量。这些问题不仅会影响图书馆的基础业务工作、馆藏质量,还会影响到图书馆整个藏书体系的建设。

使用最低评标价法很难买到所需软件造成业务管理和服务水平低下。图书馆自动化管理是现代化发展的必然结果,它代表着一个图书馆的业务管理水平和水平。图书馆集群自动化管理系统是面向图书馆业务管理和读者服务而设计的应用软件系统。如今,自动化管理系统的选择不单要考虑图书编目、流通、期刊管理、书目查询和参考咨询等业务功能,还要包括资源共享、联合服务、自助借还等方面。很多时候,一款应用软件系统不能说它是好是坏,只能说它是否合适该图书馆的发展需要。举例说,南宁市为加强公共文化服务体系,建立实用、便捷、高效的公共文化服务网络,拟进行城乡一体化联合图书馆建设,在南宁市各城区和中小学图书馆实现图书借阅“一卡通”,实现全市图书馆资源的共建共享。如果各级图书馆进行图书馆集群自动化管理系统招标采购时,使用的是最低评标价法,后果很可能就是各级图书馆采购回来的软件是各种各样的,不同公司研发的,兼容性差,就不可能实现无缝链接和资源共享,很难实现南宁市城乡一体化联合图书馆建设。

使用最低评标价法会把优秀的书商提前挤出竞争队列流失高质量的图书。一般地,具有信誉好、资金雄厚、图书质量好、图书品种齐全、服务态度好,并拥有一支专业的、素质好的服务队伍的书商,就可以称为优秀的书商。据了解,图书的价格主要受整个图书市场价格、受同类书价格和市场供求的影响,图书的价格主要由图书印刷成本、预期利润、作者稿酬、批销商折扣和销售税金五大部分构成。通常情况下,图书的印刷成本大约占图书定价的30%左右,作者版权税占10%左右,出版社利润占15%左右,给批发商折扣大约10%左右,零售商折扣大约35%左右。很明显,新书低于5折,书商根本赚不到钱,也就是说在图书招标中,如果以低于5折的新书报价来赢得中标资格的书商要想保证利润,只能通过从各种渠道提供那些质量差、成本低的旧书等手段,无法满足图书馆的馆藏要求。而优秀、信誉好的书商是不太可能自降身价、不计成本地去参与这种招标,也就等同于把他们提前挤出竞争队列。

3 解决图书馆图书和软硬件集中采购问题的对策

3.1 改革创新,简化采购流程

要提高政府集中采购行政效率,解决集中采购时间过长的关键问题,一是要不断创新采购制度,改进管理手段和方式,明确各单位的责任分工。比如,制定出台政府采购单位责任制等相关制度,建立健全各采购工作责任制,明确采购工作各单位的职责权利,实现各司其责,避免因职责不清发生扯皮,促进采购效率的提高。二是减少审批环节,优化采购流程,缩减采购周期。比如,与往年类似的项目采购,对信用度好(每年可由招标人或相关部门反馈意见)投标书商,可考虑减少各项审批环节;小额、零星项目的采购,可多采用网上协议供货的公开招标方式。三是实现全流程的电子化政府采购。目前,很多地方的预算经费使用申请有专门的OA系统,政府集中采购申请又有专门的采购系统,到最后支付还有另外一个支付系统,各系统之间不互通,不相连,操作烦琐、复杂,时间长。据了解,深圳市政府采购子系统上接预算经费使用库,下联国库集中支付,同时外接深圳市政府集中采购中心采购管理信息系统,实现了从预算经费申请使用到采购申请、执行与完成支付等系列工作的电子化运作,大大缩短了采购周期。

3.2 选择有实力的供应商,并与中标书商加强沟通

在招标前,政府集中采购中心既要请相关部门对竞标商的资质、信誉、注册资金等进行审查,还应该对投标商的业务规模、技术力量和综合实力有一定的要求,最好还要拥有一定面积的图书卖场,从而避免一些恶意的中介商参与竞标。为方便图书馆图书采购与监督,应优先考虑本地实力派书商(如在南宁,广西新华书店和南宁书城,就是公认的实力派书商)。当然,为兼顾外地优秀书商,在采购经费足够大的情况下,可以考虑分为两个标,一个是本地的,一个可以是外地的。为了避免恶性竞争,应因地制宜的预先设定合理的折扣中间值,投标的价格应该在这中间值上下小幅浮动,利于图书馆以优惠的价格采购到高质量的所需图书,也保证供应商也有一定的利润空间。

图书采购中标后,有些图书馆与书商除签订合同时需要见面外,之后一年采购图书几乎没什么沟通,即使是采购不到自己所需图书,也很少与书商沟通,一味地认为此书商就这个水平,是它中标也只

有自认倒霉。图书馆采访人员应该要和中标书商的多联系,多提建议和要求:就图书品种、图书质量、采访和编目数据、自动化系统、馆藏、图书查重等问题进行详细沟通,还可以和书商一起去参加全国书市展会等等,从而增进中标书商对本馆藏书的特点和需求的了解,并积极约束和监管书商,尤其对图书的到馆时间、图书质量、图书编目和服务等进行严格控制,按合同办事。

3.3 解决图书招标采购结余款问题

目前,图书馆的图书采购多数采用公开招标的方式,并以图书采购预算经费码洋(全部图书定价的总额)来进行采购,由于存在折扣问题,所以都会产生结余款。所谓结余款,是政府采用集中采购省下来的经费,归当地财政所有,当图书馆再申请使用时,当地政府可以同意也可以不同意。为能购买更多的图书,一般情况下,图书馆都会向当地财政局打报告申请使用结余款继续购置图书,这样一来,还要通过政府集中采购中心再一次进行公开招标,又会产生结余款,这样反反复复,既浪费人力、物力,又影响图书采购工作。建议图书招标采购直接采用实洋(图书的实际价格,实洋=图书定价 \times 数量 \times 折扣)来招标,在设定新书最低折扣之上进行报价,这样就不会产生结余款,既用足了图书采购预算经费,又省了很多操作程序,节省了人力和物力,满足了图书馆对图书质量、速度的要求。例如:图书的采购预算经费为50万元。如果采用码洋来招标,中标书商给出的折扣为7.8折,则39万元(50万元 \times 0.78=39万元)是中标价格(图书馆要支付给书商的金额),还有11万元(50万元 \times (1-0.78)=11万元)为采购结余款,图书馆可申请并得到市财政同意后,使用这11万元再购买图书,还是使用码洋来招标,如中标书商是以7折中标,则还会有3.3万元(11万元 \times (1-0.7)=3.3万元)结余款,这样下去总会有结余款(一般,对于小额结余款,市财政不再同意图书馆申请继续使用);但如果采用实洋来招标,在招标评审过程的报价环节中,只要求投标商报出其投标折扣,就可以算出其报价,比如,中标书商给出的折扣

为7.8折,那么,图书馆就会有64.1026万元(50万元 \div 0.78=64.1026万元)的采购经费用于向中标书商购置图书,但是图书馆支付给中标书商只是图书采购预算经费50万元。

3.4 增加图书馆自主采购的图书经费

2011年起,在全国掀起公共图书馆免费开放的高潮,文化部、财政部联合下文,要求各级财政部门加强公共图书馆免费开放的经费保障工作,充分表明了党和政府促进公共文化服务公益性、均等性、基本性和便利性,保障公民基本文化权益的决心和信心。作者认为,这里面包涵着图书馆自由与责任及公民文化自由与权益两层含义。对于图书馆,应该有收集文献资料的自主权利与责任,因为它能保障广大读者接受文化的自由权利。

我们知道,图书馆具有收藏地方文献等特色文献资源的责任(以南宁市为例,市图书馆每年有收藏地方志、年鉴、当地作家作品、东盟各国人文历史等方面的文献要求;市少儿图书馆每年有收藏2000册以上优秀连环画、低幼读物等要求),而中标书商无法系统地、连续地提供适合馆藏特色的文献资料,很难完成采购任务,有的图书馆只好加大图书复本数来弥补特色文献种类的不足,以完成合同金额,这样无疑是一种浪费。为了保证图书馆馆藏的完整与特色性,每年应该在专项预算中增加图书馆自主采购(分散采购)的图书经费,这样,图书馆就可以按照自己的馆藏发展规划有目的、有计划地去信誉高、质量好的书店进行现场采购,以补充图书公开招标带来的不足。

参考文献:

- [1] 王瑞亨. 高校图书馆图书集中采购问题探讨[J]. 农业网络信息, 2008(6):109-110,113.
- [2] 王渝. 高校图书馆文献集中采购的相关问题[J]. 网络财富, 2009(18):132-133.
- [3] 梁晓天,余玲. 图书资料招标采购的实践与思考[J]. 图书馆论坛, 2002(6):52-53.

(责任编辑:邓大玉)